

“BUROCRACIA DEFENSIVA: EL MIEDO A LA FIRMA”



Por Prof. Mirko A. Maldonado-Meléndez
Instituto Peruano de Buen Gobierno y Buena Administración

En los últimos años, se ha hecho moneda común leer o escuchar noticias sobre la ineficiencia y la corrupción que rodean las contrataciones públicas. En paralelo, se observa la presencia de obras de infraestructura inconclusas o mal ejecutadas, términos de referencia hechos a la medida del postor, un exceso de normativas ineficaces, además de una interpretación jurídica muchas veces carente de razonabilidad por parte de los órganos de control de las entidades.

Todo esto ha llevado a muchos funcionarios y servidores del Estado a buscar buscar “cuidarse”, para protegerse ante posibles acciones de control o denuncias penales por actos de corrupción. Surge así un fenómeno interesante de estudio, denominado “el miedo a la firma o la burocracia defensiva”, presente en Italia, Francia y España.

Los usos y costumbres de los funcionarios de los organismos de control de la Contraloría General de la República y otros órganos fiscalizadores, que meten en el mismo costal a todos los que colocaron su visto y sello en los oficios, cartas, memorándums y demás documentos del expediente de contratación, han arrinconado al funcionario público que prefiere procrastinar el trabajo importante, ese que tiene que ver con la carretera pendiente, con el colegio en refacción, con el puente que une un pueblo alejado, dejando vencer los plazos, paralizando la toma de decisión (haciendo mal uso del silencio administrativo) y hasta “enfermándose”, con tal de no tener que asumir el riesgo (natural) a las consecuencias de tomar decisiones que involucren su participación.

En resumen, esto desalienta y desincentiva la actuación debida y correcta debido a los riesgos percibidos por parte del propio funcionario. Se trataría de una omisión de funciones que actúa a la manera de un “escudo de autoprotección” (Boto, Alejandra; Bueno, Antonio; Ponce, Julio; Gimeno, José María) ante las posibles consecuencias administrativas, penales y civiles que el funcionario o servidor

público percibe como un verdadero riesgo para su continuidad en el puesto de trabajo, e incluso como una amenaza de sanción, inhabilitación o privación de libertad.

Los funcionarios no actúan, entonces, de acuerdo al interés general, no buscan la máxima eficiencia ni el uso racional de los recursos públicos, pues el “miedo a la firma” los paraliza, por lo que deciden priorizar “el uso de medidas autodefensivas, como la dilación de los procesos, la prórroga de los plazos, el letargo o el entorpecimiento de las propias funciones que son asignadas en sus instrumentos de gestión administrativa” (Maldonado, Mirko).

A esto, la doctrina mediterránea lo denomina “burocracia defensiva” o “administración defensiva”, un fenómeno que surge en Estados Unidos de América del Norte y que posteriormente ha sido estudiado con diferentes nombres en Italia, Francia y recientemente en España (Bueno, Boto, Ponce, Gimeno). Y en la era digital, en que la transparencia es el panóptico de una buena y moderna administración, este síndrome parece acentuarse y comienza a cobrar más fuerza y letalidad para los funcionarios y operadores jurídicos que se encuentran en la ejecución de las decisiones administrativas.

Por lo tanto, si queremos combatir en Latinoamérica el síndrome del miedo a la firma o la burocracia defensiva, necesitamos órganos y personas idóneas, con una alta formación jurídica, en los procesos de control y fiscalización que persigan la corrupción con objetividad, evitando llevar a cabo “cacerías de brujas”. Además, es crucial fortalecer la administración pública con procedimientos más simples, eficaces, predecibles, interoperables y colaborativos, donde el concepto de ciudadano-centrado sea prioritario y donde el único beneficiado sea la sociedad.